



**PROYECTO DE LEY DE REFORMA  
CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA  
EL ARTÍCULO 4 DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ  
Y ESTABLECE COMO DERECHO  
FUNDAMENTAL LA PROTECCIÓN Y  
EL CUIDADO DEL ADULTO MAYOR**

El Congresista, **ISRAEL TITO LAZO JULCA**, en uso de sus facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22 y artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de reforma de la Constitución:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE  
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y ESTABLECE COMO DERECHO  
FUNDAMENTAL LA PROTECCIÓN Y CUIDADO DEL ADULTO MAYOR**

**Artículo 1.- Objeto**

La presente Ley de Reforma Constitucional tiene por objeto modificar el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, para establecer como derecho fundamental la protección y cuidado del adulto mayor.

**Artículo 2.- Modificación del artículo 4 de la Constitución Política del Perú**

Modifícase el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, el que queda redactado con el siguiente texto:

**Artículo 4.-** La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al **adulto mayor** en situación de abandono.

**El Estado garantiza al adulto mayor una vejez digna, atención prioritaria y especializada de su salud y elevación de su calidad de vida.** También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.



**ISRAEL LAZO JULCA**  
Congresista de la República

Lima, mayo de 2019

DIPAS.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de MAYO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 437f para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de  
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

  
GIANMARCO PAZ MENDOZA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL PERÚ<sup>1</sup>

"Actualmente, a nivel nacional se registran 3'345,552 personas adultas mayores (PAM), las cuales representan el 10,4% de la población total. Según las proyecciones estimadas, para el año 2020, se espera que dicha cifra aumente a 3'593,054 personas y, para el año 2050, a 8'700,000 personas.

Estas cifras evidencian un incremento de la longevidad y hacen un llamado a tomar mayor atención a las necesidades de ese grupo. Si bien es común relacionar a las PAM como un grupo en situación de vulnerabilidad, los factores determinantes de la vulnerabilidad no son propios de la vejez. Tales factores se manifiestan en dicha etapa por los prejuicios sociales hacia la población adulta mayor que se cruzan con variables como la etnia, el género o la situación económica. De esta forma, las PAM son un grupo heterogéneo y complejo con problemáticas particulares según cada contexto.

En el caso del Perú, se han reportado datos preocupantes. En materia de salud, el 82,6% de la población adulta mayor femenina presenta algún problema de salud crónico (artritis, hipertensión, asma, entre otros) y, en la población masculina, afecta al 69,9%. A ello se suma que las PAM del área urbana son las que más padecen estos problemas de salud. También debe notarse que del total de la población con alguna discapacidad, el 45,1% son PAM. Asimismo, de las mujeres que padecen alguna, la mayoría son adultas mayores, a diferencia del caso de los hombres.

Situación similar ocurre en materia de trabajo, donde las PAM incluidas en la PEA representan el 56,1%, siendo mayor el porcentaje de hombres que de mujeres, 68,5% y 44,7%, respectivamente. Además, 3,259 personas de 60 a 64 años cuentan con empleos temporales. Con respecto a educación, el 14,8% de la población adulta mayor no cuenta con un nivel educativo o solo tiene nivel inicial; el 40,7% alcanzó estudiar primaria; el 25,7%, secundaria; y, el 18,8%, nivel superior. En este ámbito también existe una brecha entre hombres y mujeres donde las segundas han tenido menor acceso.

Se vive más tiempo en todo el mundo. Actualmente, por primera vez en la historia, la mayor parte de la población tiene una esperanza de vida igual o superior a los 60 años.

Para 2050, se espera que la población mundial en esa franja de edad llegue a los 2000 millones, un aumento de 900 millones con respecto a 2015".

---

<sup>1</sup> Instituto de Democracia y Derechos Humanos. "Personas adultas mayores en el Perú y la necesidad de garantizar sus derechos". Nota Informativa por Francisco Mamani.  
<http://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/personas-adultas-mayores-en-el-peru-y-la-necesidad-de-garantizar-sus-derechos-por-francisco-mamani/>



Nuestra Carta Magna establece en su artículo 4, que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono<sup>2</sup>.

La presente propuesta legislativa modifica el término "anciano" por el vocablo "adulto mayor", debido a que en la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, convocada por la Organización Nacional de las Naciones Unidas (ONU) en Viena en 1982, se acordó considerar como ancianos a la población de 60 años o de más edad. Posteriormente, a los individuos de este grupo se les dio el nombre de *adultos mayores* para evitar cualquier connotación peyorativa que pudieran tener otras denominaciones como *viejo* o *anciano*<sup>3</sup>. Asimismo, la propuesta legislativa guarda correspondencia con término "adulto mayor" contenido en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulto Mayor.

Se incorpora un segundo párrafo al articulado estableciendo que el Estado está obligado a garantizar al adulto mayor una vejez digna, lo cual guarda consonancia con lo establecido en el artículo 1<sup>4</sup>, de la propia Carta Política, que lo eleva a la categoría de derecho fundamental.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó el 16 de diciembre de 1991, los principios a favor de las personas de la tercera edad o adulto mayor como son: independencia, participación, cuidados y dignidad, principios que todo gobierno debe plantear como políticas públicas a favor de este grupo de la población<sup>5</sup>.

### **Dignidad principio a favor de la persona de la tercera edad<sup>6</sup>**

"Las personas de edad deberán poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotaciones y de maltrato físico o mental.

---

<sup>2</sup> Constitución Política del Perú

**De los derechos sociales y económicos**

**Artículo 4.-** La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.

<sup>3</sup> Página oficial de la Universitat Pompeu Frabra Barcelona.

[https://www.upf.edu/web/antenas/el-neologismo-del-mex/\\_/asset\\_publisher/GhGirAynV0fp/content/brunch-una-opcion-gastronomica-diferente#.XN7LDxRKiM8](https://www.upf.edu/web/antenas/el-neologismo-del-mex/_/asset_publisher/GhGirAynV0fp/content/brunch-una-opcion-gastronomica-diferente#.XN7LDxRKiM8)

<sup>4</sup> Constitución Política del Perú

**Derechos fundamentales de la persona**

**Artículo 1.-** La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

<sup>5</sup> Juan Carlos Balbuena en su artículo: Adultos mayores: los principios de las Naciones Unidas a favor de las personas de la tercera edad. <http://revistascientificas.una.py/index.php/RE/article/view/768>

<sup>6</sup> Op. Cit.

Las personas de edad deberán recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica.

Es responsabilidad de la sociedad garantizar en cada país los esenciales derechos que permitan a las personas de edad gozar de una vida digna".

Asimismo el Tribunal Constitucional señala:

"El Tribunal advierte que, a nivel de derecho comparado e internacional, existen distintas nomenclaturas para hacer referencia a las personas adultas mayores: personas de edad avanzada, personas adultas, personas de más edad, tercera edad, ancianos o cuarta edad para los mayores de 80 años. Sin embargo, a fin de unificar los términos, el Tribunal hará referencia, en lo sucesivo, a "personas adultas mayores", tal y como se reconoce en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor. Es también pertinente enfatizar que, en la referida ley, de manera consistente con lo estipulado en el artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, se dispone que la persona adulta mayor es aquella que tiene 60 o más años de edad. El Tribunal nota que, aunque dicho instrumento internacional aun no ratificado por el Estado peruano, es recomendable que se adopten las disposiciones que sean necesarias para que ello pueda llevarse a cabo a fin de tutelar, en la medida, los derechos de las personas que integran dicho colectivo. Son ellas, pues, las que ameritan la adopción de medidas especiales de tutela"<sup>7</sup>.

Al respeto el Tribunal Constitucional precisa:

"La Constitución peruana, al menos de manera expresa, no cuenta con muchas referencias a los derechos de los adultos mayores. Incluso el artículo 4 genera la impresión de que la tutela reforzada que se dispensa solo está orientada a las personas adultas mayores que se encuentren en una situación de abandono. Sin embargo, dicha interpretación no comprende los verdaderos alcances de la protección constitucional de este colectivo, ya que ella debe complementarse con otras disposiciones internas e internacionales que delimitan el verdadero alcance de las obligaciones de la sociedad y del Estado peruano"<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Expediente N° 05157 2014-PA/TC. Fundamento 5

<sup>8</sup> Op. Cit. Fundamento 6



## ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN<sup>9</sup>

Como resultado de los grandes cambios demográficos experimentados en las últimas décadas en el país, la estructura por edad y sexo de la población está experimentando cambios significativos. En la década de los años cincuenta, la estructura de la población peruana estaba compuesta básicamente por niños/as; así de cada 100 personas 42 eran menores de 15 años de edad; en el año 2018 son menores de 15 años 27 de cada 100 habitantes. En este proceso de envejecimiento de la población peruana, aumenta la proporción de la población adulta mayor de 5,7% en el año 1950 a 10,4% en el año 2018.

El 82,6% de la población adulta mayor femenina presentó algún problema de salud crónico. En la población masculina, este problema de salud afecta al 69,9%, habiendo 12,7 puntos porcentuales de diferencia entre ambos. Por otro lado, las mujeres de Lima Metropolitana (84,9%) son las que más padecen de problemas de salud crónica, en tanto que en resto urbano y el área rural, son el 82,1% y 80,2%, respectivamente. En todos los ámbitos geográficos, menor proporción de hombres que de mujeres adultas mayores padecen de problemas de salud crónica.

En el primer trimestre de 2018, el 48,0% de adultos mayores del país han padecido algún síntoma o malestar y el 37,5%, alguna enfermedad o accidente. Comparando con similar trimestre del año anterior, se observa un incremento de 2,1 y 1,7 puntos porcentuales en Síntoma/Malestar y en la categoría Enfermedad/ Accidente, respectivamente. La mayor proporción de personas de 60 y más años de edad, con algún tipo de problema de salud, no asistió a un establecimiento para atenderse porque no lo consideró necesario, u optó por remedios caseros, o se autorecetó (72,7%). La cuarta parte (25,6%) no acudió a un establecimiento de salud porque le queda lejos, o no le genera confianza o se demoran en la atención. Estos son factores a tomar en cuenta para incrementar los niveles de asistencia, prevención y cuidado de la salud de los adultos mayores.

Del total de la población adulta mayor de 60 y más años de edad, el 81,2% tiene algún seguro de salud, sea público o privado. Destaca la cobertura de afiliación a algún seguro de salud de los residentes en el área rural con el 85,3%, ubicándose luego Lima Metropolitana y el resto urbano con el 80,2% y 79,9%, respectivamente.

Según tipo de seguro de salud, el 39,9% de los/as adultos/as mayores acceden solo al Seguro Integral de Salud (SIS) y el 35,7% sólo a EsSalud. Comparado con similar trimestre del año anterior, la proporción de asegurados al Seguro Integral de Salud (SIS) se incrementó en 4,2 puntos porcentuales; mientras en EsSalud disminuyeron en 5,9 puntos porcentuales.

<sup>9</sup> Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-n02-adulto-ene-feb-mar2018.pdf>

## LEGISLACIÓN NACIONAL

La Constitución Política del Perú en su artículo 1, señala los derechos fundamentales de las personas:

**Artículo 1.-** La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del estado.

La Ley 30490, Ley de la Persona Adulto Mayor, en su artículo 5 señala que el adulto mayor tiene derecho a:

- a) **Una vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable.**
- b) La no discriminación por razones de edad y a no ser sujeto de imagen peyorativa.
- c) La igualdad de oportunidades.
- d) **Recibir atención integral e integrada, cuidado y protección familiar y social, de acuerdo a sus necesidades.**
- e) Vivir en familia y envejecer en el hogar y en comunidad.
- f) Una vida sin ningún tipo de violencia.
- g) Acceder a programas de educación y capacitación.
- h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país.
- i) Atención preferente en todos los servicios brindados en establecimientos públicos y privados.
- j) Información adecuada y oportuna en todos los trámites que realice.
- k) Realizar labores o tareas acordes a su capacidad física o intelectual.

La Ley 26842, Ley General de Salud, en su Título Preliminar señala que **la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo**; que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla; así como que la salud pública es responsabilidad primaria del Estado<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ley N° 26842, Ley General de Salud.

### TÍTULO PRELIMINAR

- I. La salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo.
- II. La protección de la salud es de interés público. Por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.
- III. Toda persona tiene derecho a la protección de su salud en los términos y condiciones que establece la ley. El derecho a la protección de la salud es irrenunciable. El concebido es sujeto de derecho en el campo de la salud.
- IV. La salud pública es responsabilidad primaria del Estado. La responsabilidad en materia de salud individual es compartida por el individuo, la sociedad y el Estado.
- V. Es responsabilidad del Estado vigilar, cautelar y atender los problemas de desnutrición y de salud mental de la población, y los de salud ambiental, **así como los problemas de salud de la persona con discapacidad, del niño, del adolescente, de la madre y del adulto mayor en situación de abandono social.**

(...)



## JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL<sup>11</sup>:

"Ahora bien, esta protección a los adultos mayores, fundados en un deber constitucional, tal como se ha precisado, se ve reforzada con lo dispuesto por el derecho internacional de protección de derechos humanos. Así, se tiene que el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) señala:

*Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:*

- a) proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;*
- b) ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; c. estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos".*

## LEGISLACIÓN COMPARADA

Los países de Latinoamérica han incorporado en sus marcos constitucionales la protección de los derechos del adulto mayor con la finalidad de desarrollarse;

### Bolivia<sup>12</sup>

#### Artículo 67.-

- I. Además de los derechos reconocidos en esta Constitución, todas las personas adultas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana.
- II. El Estado proveerá una renta vitalicia de vejez, en el marco del sistema de seguridad social integral, de acuerdo con la ley

<sup>11</sup> Expediente N.° 05625-2015-PHC/TC. Fundamento 9

<sup>12</sup> Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia

Capítulo Quinto

Derechos Sociales y Económicos

SECCIÓN VII

Derechos de las personas adultas mayores

<http://www.sepdavi.gob.bo/cs/doc/159Bolivia%20Constitucion.pdf>



## Ecuador<sup>13</sup>

### **Artículo 35.-**

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

### **Artículo 36.-**

Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. (...)

### **Artículo 37.-**

El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas.
2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones.
3. La jubilación universal.
4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.
5. Exenciones en el régimen tributario.
6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley.
7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento.

---

<sup>13</sup> Constitución de la República de Ecuador

Capítulo III

Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria

Sección I

Adultas y Adultos Mayores

[www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnam-euid-29/2018-08-01-constitucion-reformada.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnam-euid-29/2018-08-01-constitucion-reformada.pdf)

## Colombia<sup>14</sup>

**Artículo 46.-** El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia

## Guatemala<sup>15</sup>

**Artículo 51.- Protección a menores y ancianos.** El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social.

## Nicaragua<sup>16</sup>

**Artículo 77.** Los ancianos tienen derecho a medidas de protección por parte de la familia, la sociedad y el Estado.

Como se observa, en diversos países de América Latina, a nivel constitucional se protege al adulto mayor. Por lo que, resulta absolutamente necesario y así lo propone la iniciativa legislativa, que el Estado asuma obligación y rol protector de las Personas Adultas Mayores.

---

<sup>14</sup> Constitución Política de Colombia

CAPÍTULO 2

De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales

<http://www.corteconstitucional.gov.co/Inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

<sup>15</sup> Constitución Política de la República de Guatemala

CAPÍTULO II

Derechos Sociales

SECCIÓN PRIMERA

Familia

[www.congreso.gob.gt/el-congreso/marco-legal/normativa-constitucional/](http://www.congreso.gob.gt/el-congreso/marco-legal/normativa-constitucional/)

<sup>16</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua

CAPÍTULO IV

Derechos de la Familia

<http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/xpNorma.xsp?documentId=C93CBD0FF408D07306257C8C004F6953&action=openDocument>

## **II. EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE**

La presente iniciativa legislativa de reforma constitucional propone modificar el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, en el capítulo II de los derechos sociales y económicos, reemplazando la denominación "*anciano*" por "ADULTO MAYOR" y se incorpora como derecho fundamental el proteger al ADULTO MAYOR, con la finalidad de que el Estado y la comunidad garanticen al adulto mayor a vivir una vejez digna y facilitarles el acceso a una atención prioritaria, especializada y adecuada en el servicio de salud.

Reconocer los derechos del ADULTO MAYOR como rango constitucional permitirá brindar a las personas de la tercera edad un envejecimiento saludable y con calidad de vida. Mejorar el servicio de salud contribuirá a mejorar las condiciones de vida en su salud.

## **III. ANÁLISIS DE COSTO - BENEFICIO**

La presente propuesta legislativa de reforma constitucional no genera costo alguno al erario nacional; por el contrario, lo que se pretende es generar y fortalecer la protección del adulto mayor y que el Estado le garantice una vejez digna.

Esta iniciativa permitirá mejorar la atención eficiente y oportuna de las personas adultas mayores, logrando un envejecimiento saludable y bienestar a las personas más vulnerables que son los adultos mayores en su etapa de vejez.

La finalidad del proyecto es lograr un envejecimiento saludable, libre de discapacidad, dependencia y mejorar la calidad de vida del adulto mayor.

## **IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente propuesta legislativa tiene relación con las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional:

### **I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO**

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

### **II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación